WIJ WILLEM-ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Besluit van

tot intrekking van het Besluit met arseenverbindingen behandeld hout milieubeheer, het Besluit gechloreerde paraffines milieubeheer en het Besluit PAK-houdende coatings en producten milieubeheer

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van, nr. IenM/BSK-2013/216393, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;
Gelet op artikel 67, derde lid, van Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PbEU 2007, L 136) en de artikelen 9.2.2.1 en 9.2.3.2 van de Wet milieubeheer;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);
Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van, nr. IenM/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Besluit met arseenverbindingen behandeld hout milieubeheer wordt ingetrokken.

Artikel II

Het Besluit gechloreerde paraffines milieubeheer wordt ingetrokken.

Artikel III

Het Besluit PAK-houdende coatings en producten milieubeheer wordt ingetrokken.

Artikel IV

Dit besluit treedt in werking met ingang van de eerste dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

NOTA VAN TOELICHTING

Paragraaf 1. Algemeen

Dit besluit voorziet in de intrekking van het Besluit met arseenverbindingen behandeld hout milieubeheer, het Besluit gechloreerde paraffines milieubeheer en het Besluit PAK-houdende coatings en producten milieubeheer. De reden hiervan is dat deze besluiten volgens het Europese recht niet langer mogen worden gehandhaafd. Bovendien bestaan hiervoor, als gevolg van de ontwikkelingen in het Europese recht die hebben plaatsgevonden sinds de vaststelling van de besluiten, ook geen beleidsmatige redenen meer.

Ten behoeve van het Besluit gechloreerde paraffines milieubeheer en het Besluit PAK-houdende coatings en producten milieubeheer heeft Nederland destijds van de Europese Commissie derogaties[1] verkregen op grond van artikel 95, zesde lid, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap[2]. Een derogatie houdt een toestemming in om nationale regelgeving vast te stellen die strikter is dan de geharmoniseerde Europese regelgeving die hetzelfde onderwerp regelt. Zonder die toestemming mag een lidstaat geen striktere nationale regelgeving over dat onderwerp vaststellen.
De derogatie voor het Besluit gechloreerde paraffines milieubeheer had betrekking op de destijds toepasselijke bepalingen van de Stoffenverbodsrichtlijn[3] en de POP-verordening[4].
De derogatie voor het Besluit PAK-houdende coatings en producten milieubeheer had betrekking op de destijds toepasselijke bepalingen van de Stoffenverbodsrichtlijn[5].

---

[1] De derogaties werden door de Europese Commissie verleend bij de volgende beschikkingen:
- Voor paraffines: Beschikking 2007/395/EG (PbEG 2007, L 148).
- Voor creosoot: Beschikking 1999/832/EG (PbEG 1999, L 329), Beschikking 2002/59/EG (PB 2002, L 23), Beschikking 2002/884/EG (PbEG 2002, L 308).

[2] Thans artikel 114, vierde lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

[3] Richtlijn 76/769/EEG inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten. Deze richtlijn is herhaaldelijk gewijzigd met regelingen voor specifieke stoffen. De twintigste wijzigingsrichtlijn, Richtlijn 2002/45/EG, voorzag in een regeling voor gechloreerde paraffines met een korte keten (PbEG 2002, L 45).

[4] Verordening (EG) nr. 850/2004 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 29 april 2004 betreffende persistente organische verontreinigende stoffen en tot wijziging van Richtlijn 79/117/EEG (PbEU L 158, zoals gerectificeerd in PbEU L 229).

[5] Richtlijn 94/60/EG, de zestiende richtlijn tot wijziging van Richtlijn 76/769/EEG (reeds genoemd), voorzag in een regeling voor creosoot en soortgelijke koolteerdestillaten en preparaten daarvan.

De Stoffenverbodsrichtlijn is opgegaan in de EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH)[6]. De bepalingen van de Stoffenverbodsrichtlijn waarop de derogaties betrekking hadden, zijn toen in bijlage XVII bij REACH opgenomen als categorie 31 (creosoot), onderscheidenlijk 42 (paraffines).

Bij het van kracht worden van REACH zijn de derogaties die al eerder voor striktere nationale regelgeving waren verleend, bij wijze van overgangsmaatregel[7], op grond van artikel 67, derde lid, van REACH bevestigd tot de in die bepaling genoemde datum 1 juni 2013.[8] Nederland was overigens de enige lidstaat waaraan de Europese Commissie derogaties had verleend.
Met ingang van 1 juni 2013 moet de regelgeving waarvoor de derogaties waren verleend, worden afgeschaft. REACH is namelijk op uniformering gericht. Daarom mogen de lidstaten op het terrein van REACH geen striktere nationale regelgeving vaststellen of handhaven. Dit blijkt onder meer uit artikel 128, eerste lid, van REACH. Hierin is bepaald dat de lidstaten de vervaardiging, de invoer, het in de handel brengen of het gebruik van een stof, als zodanig of in een preparaat of voorwerp, die binnen het toepassingsgebied van de verordening valt en aan de verordening voldoet niet mogen verbieden, beperken of belemmeren.[9]

Bij het aflopen van de derogaties op 1 juni 2013 vervallen het Besluit gechloreerde paraffines milieubeheer en het Besluit PAK-houdende coatings en producten milieubeheer niet van rechtswege. Zij moeten worden ingetrokken. De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft dit al in 2007 aangegeven.[10] De andere nationale regelgeving ter implementatie van de Stoffenverbodsrichtlijn is al ingetrokken bij de inwerkingtreding van REACH, op 1 juni 2009, bij het besluit van 29 april 2008[11].

---

[6] Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PbEU 2007, L 136).
[7] Zie overweging 85 van REACH.
[8] Mededeling van de Europese Commissie ingevolge artikel 67, derde lid, van Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH) (PbEU 2009, C-130).
[9] Zoals ook blijkt uit het arrest van het Hof van Justitie van de EU van 7 maart 2013 in zaak C-358/11.
[10] Kamerstukken I 2006/07, 30 600, C.
[11] Besluit van 29 april 2008 tot wijziging van verschillende algemene maatregelen van bestuur ter uitvoering van de EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH) en ten gevolge van de overheveling van de bepalingen van de

De eerder toepasselijke bepalingen bepalingen van de Stoffenverbodsrichtlijn die betrekking hadden op arseen[12], zijn, als categorie 19 (arseenverbindingen), eveneens in bijlage XVII bij REACH opgenomen. Het Besluit met arseenverbindingen behandeld hout milieubeheer wordt grotendeels overlapt door de bepalingen van categorie 19 van bijlage XVII bij REACH.

REACH is een rechtstreeks in de nationale rechtsorde van de lidstaten doorwerkende verordening. Het is daarom niet nodig en ook niet toegestaan om naast de verordening overlappende nationale regelgeving vast te stellen of te handhaven, ook niet als die nationale regelgeving niet strikter is dan de verordening. Om die reden moeten de bepalingen van het Besluit met arseenverbindingen behandeld hout milieubeheer die door de bepalingen van categorie 19 van bijlage XVII van REACH worden overlapt, worden geschrapt. In het besluit van 29 april 2008 werd in de nota van toelichting opgemerkt dat het de bedoeling was om de striktere bepalingen van het besluit die niet door bepalingen van REACH worden overlapt maar die op nationaal beleid zijn geïnspireerd, te handhaven. Daarom kon het besluit destijds niet in zijn geheel worden ingetrokken en was het de bedoeling om alleen de door REACH overlapte bepalingen te schrappen. Dit is echter tot nu toe niet gebeurd. Op dit moment bestaat er onvoldoende beleidsmatige redenen om het besluit voor het overige te handhaven. Ten opzichte van de Europese regelgeving heeft het besluit namelijk niet of nauwelijks meerwaarde. Het is dan ook wenselijk om het Besluit met arseenverbindingen behandeld hout milieubeheer alsnog in zijn geheel in te trekken.

Inmiddels is paraffine weer uit bijlage XVII bij REACH geschrapt en toegevoegd aan bijlage I bij de POP-verordening.[13]

Op met arseen behandeld hout en op gecreosoteerd hout wordt op 1 september 2013 de Biocidenverordening[14] van toepassing. Deze verordening wordt op 30

Wet milieugevaarlijke stoffen naar de Wet milieubeheer (aanpassing amvb's ter uitvoering van REACH) (Stb. 2008, 160).

[12] Richtlijn 76/769/EEG inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten. Deze richtlijn is herhaaldelijk gewijzigd met regelingen voor specifieke stoffen. De volgende wijzigingsrichtlijn voorzag in een regeling voor arseen: Richtlijn nr. 2003/2/EG van de Commissie van 6 januari 2003 (PbEG L 4) tot tiende aanpassing aan de technische vooruitgang van bijlage I bij richtlijn nr. 76/769/EEG van de Raad van 27 juli 1976 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (arseen).

[13] Dit is gebeurd in de bijlage, onder 6, van Verordening (EU) Nr. 126/2013 van de Europese Commissie van 13 februari 2013 tot wijziging van bijlage XVII bij Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH).

april 2015 tevens van toepassing op arseen en op creosoot. Arseen en creosoot zijn als houtverduurzamingsmiddelen namelijk biociden. Ook REACH blijft hierop van toepassing.

In de hiernavolgende tabel is een overzicht van de toepasselijke nationale en Europese regelgeving opgenomen, waarnaar in deze nota van toelichting is verwezen.

Overzicht toepasselijke regelgeving			
Nederlandse regelgeving (geldig tot 1 juni 2013)	**Europese regelgeving (ten tijde van de derogatie)**	**Europese regelgeving (geldend op 1 juni 2013)**	**Europese regelgeving (toekomstig)**
Besluit met arseenverbindingen behandeld hout milieubeheer	Stoffenverbodsrichtlijn (richtlijn 76/769/EEG en richtlijn nr. 2003/2/EG) (hiervoor is geen derogatie verleend)	REACH-verordening, art. 67, lid 3, en bijlage XVII, categorie 19 (verordening 1907/2006)	1. REACH-verordening (verordening 1907/2006), art. 67, lid 3, en bijlage XVII, categorie 19 2. Biocidenverordening (verordening 528/2012) (per 1 september 2013 op behandelde produkten, per 1 april 2015 op de middelen)
Besluit gechloreerde paraffines milieubeheer	Derogatie bij beschikking 2007/395/EG m.b.t. 1. Stoffenverbodsrichtlijn (richtlijn 76/769/EEG en richtlijn 2002/45/EG) 2. Pop-verordening en(verordening 850/2004)	1. REACH-verordening (verordening 1907/2006), art. 67, lid 3, en bijlage XVII, categorie 42 2. Pop-verordening, bijlage 1 (verordening 850/2004) (vanaf 13 februari 2013 i.p.v. REACH-verordening)	Pop-verordening, bijlage 1 (verordening 850/2004) (voorgenomen aanscherping)
Besluit PAK-houdende coatings en producten milieubeheer	Derogatie bij beschikking 2007/832/EG, beschikking 2002/59/EG en 2002/884/EG m.b.t. Stoffenverbodsrichtlijn (richtlijn 76/769/EEG en richtlijn 94/60/EG)	REACH-verordening (verordening 1907/2006), art. 67, lid 3, en bijlage XVII, categorie 31	1. REACH-verordening (verordening 1907/2006), art. 67, lid 3, en bijlage XVII, categorie 42 2. Biocidenverordening (verordening 528/2012) (per 1 september 2013 op behandelde produkten, per 1 april 2015 op de middelen)

Dit besluit is afgestemd met de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Volgens artikel 21.6,

[14] Verordening (EU) Nr. 528/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden (PbEU 2012, L167).

tweede lid, van de Wet milieubeheer moet de voordracht van een besluit dat op artikel 9.2.3.2 van de Wet milieubeheer is gebaseerd, 'mede namens' genoemde andere ministers worden gedaan. Het Besluit met arseenverbindingen behandeld hout milieubeheer en het Besluit PAK-houdende coatings en producten milieubeheer zijn slechts voor een klein deel op artikel 9.2.3.2 gebaseerd. Daarom is voor een lichtere vorm van afstemming gekozen.

Paragraaf 2. Gevolgen voor het milieu

2.1 Creosoot

Creosoot is een preparaat op basis van steenkoolteerdestillaat en bevat onder meer verschillende PAK's (polcyclische aromatische koolwaterstoffen). Creosoot wordt vooral als houtverduurzamingsmiddel gebruikt.

De reden dat aan Nederland een derogatie voor creosoot was verleend is de bijzondere geografische situatie, die een uitgebreide oeverbeschoeiing van de wateren nodig maakt, in combinatie met het grootschalig gebruik van gecreosoteerd hout (spoorbielzen, elektriciteits- en telefoonpalen, fruitpalen, enz.).
Omdat Nederland de uitloging van creosoot wilde beperken is in het Besluit PAK-houdende coatings en producten milieubeheer een verbod opgenomen voor het gebruik, het invoeren of verhandelen van gecreosoteerd hout voor toepassingen die contact met oppervlakte- en grondwater meebrengen. Er gold een uitzondering onder voorwaarden voor professioneel gebruik en voor het gebruik in industriële toepassingen.
Het verbod heeft ertoe geleid dat er sindsdien alternatieve middelen voor het verduurzamen van hout worden gebruikt.

Op gecreosoteerd hout wordt op 1 september 2013 de Biocidenverordening[15] van toepassing. Deze verordening wordt op 30 april 2015 tevens van toepassing op creosoot. Creosoot is als houtverduurzamingsmiddel namelijk een biocide. Daarnaast blijft REACH van toepassing.

Op grond van de Biocidenrichtlijn is het met ingang van 1 mei 2013 onder voorwaarden toegestaan creosoot als werkzame stof in biociden toe te laten. Biociden die creosoot bevatten, mogen alleen worden toegelaten als er geen alternatieven beschikbaar zijn. Deze toelating geldt voor een periode van vijf jaar. Daarna moet opnieuw beoordeeld worden of de toelating verlengd moet/mag worden. Dit staat ter beoordeling van het bevoegd gezag, in casu het College toelating gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb). De toelating van creosoot als biocide dient door de betrokken lidstaat met redenen omkleed te worden gemeld aan de Europese Commissie. Bovendien dient te worden

[15] Verordening (EU) Nr. 528/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden (PbEU 2012, L167).

aangegeven hoe de ontwikkeling van alternatieven wordt bevorderd. De Europese Commissie maakt de verslagen openbaar.
De verwachting is dat het Ctgb een aanvraag voor de toelating van creosoot als biocide niet zal honoreren, omdat er alternatieven zijn die in Nederland al vele jaren worden gebruikt.

Op grond van REACH mag creosoot niet in de handel worden gebracht voor het behandelen van hout. Evenmin mag aldus behandeld hout in de handel worden gebracht. Het verbod op het in de handel brengen van behandeld hout geldt niet voor gecreosoteerd hout dat vóór 31 december 2002 als tweedehands product voor hergebruik in de handel is gebracht. Er geldt ook een uitzondering onder voorwaarden voor de toepassing in industriële installaties of door professionele gebruikers.
REACH bepaalt ook in welke toepassingen gecreosoteerd hout niet mag worden gebruikt. Zo geldt er een verbod voor onder meer de toepassing in speelgoed, op speelplaatsen of binnen gebouwen. Dit verbod betreft ook het hergebruik van gecreosoteerd hout.

Gelet op de eisen van de Biocidenrichtlijn en van REACH wordt verwacht dat het intrekken van het Besluit PAK-houdende coatings en producten milieubeheer nauwelijks gevolgen zal hebben voor de kwaliteit van het oppervlakte- en grondwater. Deze verwachting wordt mede ingegeven door het feit dat er in Nederland al vele jaren gebruik wordt gemaakt van alternatieve middelen ter vervanging van gecreosoteerd hout en dat er in principe geen dringende reden is voor de toelating van creosoot.
Het vervallen van het Besluit PAK-houdende coatings en producten milieubeheer brengt wel met zich mee dat gecreosoteerd hout op de Nederlandse markt mag worden aangeboden en dat hergebruik van oud gecreosoteerd hout in toepassingen in contact met oppervlakte- en grondwater mogelijk is.

2.2 Arseen

Arseenverbindingen (een oplossing van anorganische verbindingen van arseen) werden als biociden toegepast voor de verduurzaming van hout.

In het Besluit met arseenverbindingen behandeld hout milieubeheer is geregeld dat het verboden is met arseenverbindingen behandeld hout in te voeren, toe te passen en te verhandelen. Het verbod geldt niet voor hout behandeld met CCA (een oplossing van anorganische verbindingen van koper, chroom en arseen, ook wel wolmanzouten genoemd). Overigens zijn er in Europa geen biociden met arseen op de markt en wordt er geen met arseenverbindingen verduurzaamd hout geproduceerd.

REACH bevat regels voor het gebruik van met arseenverbindingen behandeld hout die dezelfde bescherming bieden als het Besluit met arseenverbindingen behandeld hout milieubeheer. Dit besluit kan daarom komen te vervallen.

Op met arseenverbindingen verduurzaamd hout wordt op 1 september 2013 de Biocidenverordening[16] van toepassing. Deze verordening wordt op 30 april 2015 tevens van toepassing op arseen. Arseen is als houtverduurzamingsmiddel namelijk een biocide. Daarnaast blijft REACH van toepassing.

2.3 Paraffines

De Europese Commissie heeft laten weten dat zij concrete voornemens heeft om verdergaande regels te stellen in het kader van de POP-verordening. Deze regels zullen strikter zijn dan de regels die in het Besluit gechloreerde paraffines milieubeheer waren opgenomen. Het intrekken van het Besluit gechloreerde paraffines milieubeheer zal daarom geen gevolgen voor het milieu hebben, te meer omdat in de tussentijd de huidige Europese regels van toepassing zijn.

Paragraaf 3. Gevolgen voor de regeldruk

De gevolgen van het onderhavige besluit voor de regeldruk zijn neutraal.

Weliswaar worden er enkele nationale besluiten ingetrokken, maar de verplichtingen blijven in het kader van bestaand en komend Europees recht bestaan. Dit is toegelicht in paragraaf 1. Ten opzichte van de lasten die voortvloeien uit het Europese recht zullen er echter geen extra lasten meer voortvloeien uit extra nationaal recht. In zoverre neemt de nationale regeldruk af.

Paragraaf 4. Artikelsgewijs

Artikel I

Dit artikel voorziet in de intrekking van het Besluit met arseenverbindingen behandeld hout milieubeheer. Dit besluit kan in zijn geheel worden ingetrokken.

Artikel II

Dit artikel voorziet in de intrekking van het Besluit gechloreerde paraffines milieubeheer. Dit besluit kan in zijn geheel worden ingetrokken. Het besluit bevat geen bepalingen die nodig zijn voor de uitvoering van de POP-verordening. Hierin voorziet het POP-besluit[17].

Artikel III

Dit artikel voorziet in de intrekking van het Besluit PAK-houdende coatings en producten milieubeheer. Dit besluit kan in zijn geheel worden ingetrokken. Het

---

[16] Verordening (EU) Nr. 528/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 22 mei 2012 betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden (PbEU 2012, L167).

besluit bevat geen bepalingen die nodig zijn voor de uitvoering van REACH. Hierin voorziet titel 9.3 van de Wet milieubeheer.

Artikel IV

De intrekking moet volgens Europees recht plaatsvinden met ingang van 1 juni 2013. Dit is niet tijdig gelukt omdat de beleidsmatige gevolgen nog moesten worden onderzocht. Daarom wordt bij de vaststelling van de datum van inwerkingtreding van dit besluit afgeweken van de systematiek van de vaste verandermomenten (Aanwijzingen voor de regelgeving, nr. 174, vierde lid), teneinde het besluit zo spoedig mogelijk na de bekendmaking in werking te laten treden. Deze mogelijkheid van afwijking bestaat indien de implementatie van bindende EU-rechtshandelingen, verdragen of andere besluiten van volkenrechtelijke organisaties inwerkingtreding vereist op een eerder tijdstip dan het eerstvolgende vaste verandermoment.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,